

Klagen und klagen lassen

Maximilian Steinbeis

2020-12-04T23:16:06

[Vorab: Darf ich Sie um einen Gefallen bitten?](#)
[Wir versuchen etwas mehr über die Präferenzen](#)
[unser Leser innen herauszufinden. Wenn Sie zwei](#)
[Minuten entbehren und DIESE KLEINE UMFRAGE](#)
[hier ausfüllen könnten, wäre das fantastisch.](#)

Die EU-Kommission hat unter Freunden von Rechts- und Verfassungsstaatlichkeit in letzter Zeit nicht immer die allerbeste Presse gehabt, mich selbst [eingeschlossen](#). In der letzten Woche hat sie indessen große Anstrengungen unternommen, den Eindruck zu korrigieren, ihr seien andere Sachen wichtiger als Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte. Die [Grundrechtecharta will sie stärken](#) und die [Demokratie gegen Fake News und Wahlmanipulation verteidigen](#), und das ist alles zweifellos aller Ehren wert. Wir haben eigens die [jüngste und vorletzte Folge unseres Rule-of-Law-Podcasts](#) um zwei Tage nach hinten verschoben, um mit dem für Justiz zuständigen Kommissar DIDIER REYNDERS auf allerneuestem Stand sprechen zu können. Die beiden anderen Gäste – KATARINA BARLEY, Vizepräsidentin des EU-Parlaments, und der uns allen wohl bekannte LAURENT PECH – haben dem wackeren Kommissar nichts geschenkt, aber eine plausible Erklärung, warum die Kommission seit Monaten so auffällig weit zurück bleibt hinter ihrer prozessualen Möglichkeiten vor dem EuGH im Kampf gegen das, was in [Polen](#) und [Ungarn](#) gerade passiert, blieb uns Reynders für meine Begriffe schuldig. Was soll er auch machen. Er ist nicht das Problem, genauso wenig wie Vizepräsidentin Vera Jourová. Die beiden, scheint mir, tun, was sie können. Das Problem ist weiter oben angesiedelt. Und es trägt einen deutschen Namen.

Man könnte denselben rein phonetisch auf den ersten Blick auch für niederländisch halten, aber das wäre nicht nur ahnungslos, sondern regelrecht unfair: Das [niederländische Parlament](#) hat Anfang der Woche mit 124 von 149 Stimmen einem Entschlussantrag zugestimmt, wonach die Regierung von Mark Rutte nicht länger auf die Kommission warten, sondern die Sache jetzt selbst in die Hand nehmen und Polen höchstselbst vor dem EuGH verklagen soll. Das kann ein Mitgliedstaat nach Art. 259 AEUV, kommt aber fast nie vor. Aus gutem Grund haben die auf diplomatisches Miteinander angewiesenen Mitgliedstaaten für diesen Job einst eine unabhängige Kommission in Brüssel installiert. Aber wenn diese den Job nicht erledigen will oder kann, dann gibt es dafür ein Ventil, und das ist Art. 259 AEUV.

In den Niederlanden, genauer an der Uni Groningen lehrt Dimitry Kochenov, der vor einigen Jahren mal [ausbuchstabiert](#) hat, was man mit Art. 259 AEUV zum Schutze der in Art. 2 EUV etablierten Grundwerte der Union alles Nützliches anstellen

könnte, wenn man denn wollte. Jetzt will jemand. Das wird noch spannend. (Ganz im Gegensatz zu dem [Humbug](#), den der polnische Justizminister Zbigniew Ziobro in Reaktion auf die niederländische Resolution jetzt veranstaltet.)

+++++++Anzeige+++++++



Presidency of Germany
Council of Europe
November 2020 – March 2021
Présidence de l'Allemagne
Conseil de l'Europe

Online-Konferenz | 9. Dezember 2020 | 10:00 bis 17:30 Uhr

70 Jahre Europäische Menschenrechtskonvention Menschenrechtsschutz in Deutschland und Europa

Wie können Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der Menschenrechte in Deutschland und Europa angesichts aktueller Herausforderungen gesichert und ausgebaut werden? Darüber diskutieren u.a. Bundesjustizministerin **Christine Lambrecht**, Außenminister **Heiko Maas**, **Stephan Harbarth**, Präsident des Bundesverfassungsgerichts, **Marija Pejčinović Burić**, Generalsekretärin des Europarats, und **Beate Rudolf**, Direktorin des Deutschen Instituts für Menschenrechte, am 9. Dezember.

Konferenzsprachen: Deutsch und Englisch (mit Simultanübersetzung)

Information zu Programm und weiteren Podiumsgästen unter <https://70-years-echr.de>

+++++

Die Kommission hat ein sehr weites Ermessen, ob und weshalb genau sie einen Mitgliedstaat wegen Verletzung seiner Vertragspflichten vor den EuGH zieht. Aber sie ist bekanntlich selber nicht gerade blütenrein demokratisch legitimiert und daher verwundbar, wenn der verklagte Staat politisch gegen Übergriffe der “Brüsseler Bürokraten” gegen demokratisch gewählte Regierungen mobilisiert. All das vermeidet das Verfahren über Art. 259. Die Kommission bliebe dabei durchaus erstmal involviert. Wenn ein Mitgliedstaat einen anderen wegen Vertragsverletzung verklagt, dann muss er zunächst “die Kommission damit befassen”, die sich in das Verfahren einschalten kann, aber nicht muss. So oder so würde der Konflikt in diesem Verfahren als rechtliche Meinungsverschiedenheit nicht zwischen Unions-Institutionen und Mitgliedstaaten, sondern *innerhalb* der Union darüber verhandelt, was ihre Verfassung den durch sie gebundenen Mitgliedstaaten bei der Organisation ihrer Justiz genau abverlangt.

Artikel 7

Aber auch in dem anderen Sanktionskanal, den die Verträge für den Fall eines ins Autoritäre kippenden Mitgliedstaates vorsehen, tut sich Neues. In dieser Woche hat der Generalanwalt beim EuGH Michal Bobek seine [Schlussanträge im Fall Ungarn gegen Europäisches Parlament](#) vorgelegt. Die ungarische Regierung hatte beantragt, die Einleitung des Artikel-7-Verfahrens gegen Ungarn durch das Parlament 2018 für nichtig zu erklären. Dieses Verfahren einzuleiten, hatte die Kommission ja, anders als im Fall Polen, ebenfalls jahrelang nicht übers Herz gebracht, bis sich im Parlament schließlich 2018 die dafür nötige Zweidrittelmehrheit zusammenfand. Welche allerdings von Ungarn bestritten wird: Bei der Ermittlung der Zahl der abgegebenen Stimmen, von welcher zwei Drittel dafür sein müssen (Art. 354 AEUV), hätten auch die Stimmenthaltungen mitgezählt werden müssen, so Ungarn (mit Polen als Streithelfer). Das mochte dem Generalanwalt nicht einleuchten: Wer sich enthält, gibt damit zu erkennen, gerade keine Stimme abgeben zu wollen, und ist daher insoweit auch nicht mitzuzählen. Klage also unbegründet. (“Voting Fraud” war die Vokabel, die Orbáns damaliger [Außenminister für den Vorgang angemessen fand](#), ain’t that interesting?)

Juristisch noch interessanter, wenngleich eher für Feinschmecker, ist die vorgelagerte Frage: Ist diese Klage überhaupt zulässig? Das ist sie nämlich nur, wenn es sich bei dem Beschluss des Parlaments um eine Handlung “mit Rechtswirkung für Dritte” gehandelt hat (Art. 263 AEUV) und nicht bloß um eine Art vorbereitenden Akt für die schlussendliche, vom Rat zu treffende Feststellung, dass von dem Mitgliedstaat eine eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Artikel-2-Grundwerte ausgeht (die ihrerseits nur eingeschränkt justiziabel ist, Art. 269 AEUV). Mit anderen Worten: War die Einleitung des Artikel-7-Verfahrens nur ein interner Vorgang, dem mangels Interesse im Rat ein stiller und unbemerkter Tod zwischen zwei Aktendeckeln bestimmt ist? Oder ist da am Ende gar etwas passiert, das die Rechtslage verändert hat?

+++++++Anzeige+++++++



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

Virtuelles Kaminesgespräch am Dienstag, 8. 12. 2020 18 Uhr

Frauen und Menschenrechte – persönliche Erfahrungen

Zum [Livestream](#)

Drei Frauen erzählen, was es bedeutet, sich als Frau in hochrangiger Position für Menschenrechte einzusetzen: Ein virtuelles Kaminesgespräch des Bundesjustizministeriums mit **Dunja Mijatovic**, Menschenrechtskommissarin im Europarat, **Angelika Nußberger**, ehemalige Vizepräsidentin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und **Nani Jansen Reventlow**, Menschenrechtsanwältin.

+++++

Ironischerweise musste Ungarn, um seine Klage zugelassen zu bekommen, im letzteren Sinne argumentieren. Den Generalanwalt haben sie da voll an ihrer Seite: Der Beschluss des Parlaments sei zwar nominell erst mal nicht mehr als ein "Vorschlag" an den Rat, die von Ungarn ausgehende Gefahr i.S.v. Art. 7 (1) EUV festzustellen. Aber von der Wirkung her sei dieser Akt mit einem bloßen Legislativvorschlag etwa der Kommission nicht zu vergleichen:

Es handelt sich bei ihm nicht um eine Aufforderung, in Verhandlungen einzutreten, um gemeinsam über den Wortlaut und seine einzelnen Bestimmungen zu beraten, mit dem für das Rechtsetzungsverfahren typischen Hin und Her. Ein begründeter Vorschlag nach Art. 7 Abs. 1 EUV gibt den endgültigen Standpunkt seines Urhebers wider: In dem mehrstufigen Verfahren, das in Art. 7 EUV vorgesehen ist, ist er sozusagen der Staffelführer, der von einem Organ ans nächste weitergereicht wird. Er stellt den endgültigen (und damit auch unwiderruflichen) Standpunkt eines der Teilnehmer am Staffellauf dar. Das Verfahren wird endgültig (und nicht nur vorläufig) in Gang gesetzt.

Aber damit nicht genug: Der Beschluss hat noch weitere Rechtswirkungen, nämlich deren mindestens zwei: Mit der Einleitung des Artikel-7-Verfahrens verliert Ungarn seinen Status als [sicheres Herkunftsland im Asylverfahren](#). Wer in Ungarn politisch verfolgt wird, kann jedenfalls europarechtlich in Deutschland Schutz bekommen. Die

Legalfiktion, dass ja wohl ein EU-Mitgliedstaat kein Verfolgerstaat sein kann, die gilt halt jetzt nicht mehr.

Zweitens:

Das Bestehen eines begründeten Vorschlags kann tatsächlich Auswirkungen auf das gegenseitige Vertrauen und die gegenseitige Anerkennung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts haben, insbesondere im Zusammenhang mit der Vollstreckung Europäischer Haftbefehle, aber sicherlich nicht nur in diesem Rechtsbereich.

Für die Entscheidung, ob man jemand in Deutschland verhaften und ausliefern soll, weil die polnische Justiz ihn sucht, kommt es (auch) auf den begründeten Vorschlag an, mit dem das Artikel-7-Verfahren startet. Der EuGH hat sein Urteil *LM* maßgeblich auf den entsprechenden Vorschlag der Kommission zu Polen gestützt. Das, so der Generalanwalt, spricht dafür, ihm Rechtswirkung zuzuerkennen:

Pragmatisch betrachtet, kann man die Bedeutung solcher autoritativen Erklärungen auf Unionsebene nicht hoch genug einschätzen. Es ist unwahrscheinlich, dass ein für Strafsachen zuständiges Gericht in einem Mitgliedstaat, in der Regel ein für Auslieferungsanträge zuständiges erstinstanzliches Strafgericht, die Kapazitäten hätte oder sich befugt fühlte, eine umfassende Prüfung der Qualität der Rechtsstaatlichkeit in einem anderen Mitgliedstaat vorzunehmen. Wenn aber solche Stellen ausdrücklich aufgefordert werden, sich auf Erklärungen europäischer Organe zu stützen, dann muss auch der Befugnisträger auf Unionsebene für diese Erklärungen einstehen und deren notwendige Folgen tragen, wozu auch die Gewährung angemessenen Rechtsschutzes gehört(...); es kann nicht sein, dass eine Befugnisausübung, die bereits Rechtswirkung erzeugt hat, sich in einer Art und Weise, die an das Motto von „Akte X“ erinnert, plötzlich in Luft auflöst.

Die Woche auf dem Verfassungsblog

Wenn der geplante Rechtsstaatlichkeits-Mechanismus endlich kommt, steht der Union noch ein weiteres mächtiges Instrument zur Verfügung, weshalb ja genau Polen und Ungarn so sehr auf ihrer Blockadepolitik beharren. Dabei steht in **Polen** aktuell so viel mehr auf dem Spiel als nur die Sauberkeit der EU-Fördermittelvergabe. Daran erinnern [ADAM BODNAR und PAWEŁ FILIPEK](#) die europäischen Institutionen, nicht zuletzt auch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, der bisher noch keine Zeit gefunden hat, sich der an Dringlichkeit kaum zu übertreffenden Probleme in den polnischen Gerichten anzunehmen.

Dieser ist dabei sogar aktiv geworden in dieser Woche, wenngleich indirekt und vermittelt über eine entfernte Insel im Nordatlantik: Mit dem Urteil *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island* hat der EGMR definiert, was nach der Menschenrechtskonvention ein „auf Gesetz beruhendes Gericht“ (Art. 6) ausmacht,

und zwar auf eine Weise, die nach Einschätzung von [HANS PETTER GRAVER](#) Polen und Ungarn noch ernsthafte Schwierigkeiten bereiten dürfte.

Auch vor dem EuGH wurde in dieser Woche erneut über das Disziplinarregime gegen unabhängige Richter_innen in Polen verhandelt. [JOHN MORIJN](#) war dabei und berichtet, wie fünf Mitgliedstaaten die Klage der Kommission unterstützen und den Druck auf dieselbe erhöhen, endlich aktiver zu werden bei der Verteidigung der Rechtsstaatlichkeit in Polen.

Könnten die anderen Mitgliedstaaten das polnische und ungarische Veto gegen **“Next Generation Europe”** umgehen? Nach seiner Analyse der Möglichkeit einer „verstärkten Zusammenarbeit“ (negativ) hat [MARTIN NETTESHEIM](#) sich jetzt die Variante einer sekundärrechtlichen Lösung genauer angesehen. Fazit: könnte gehen, aber die verfassungsrechtlichen Kosten wären immens hoch.

+++++++Anzeige+++++++



**Call for an International Human Rights Law Instructor for the OLive Program,
Spring Semester 2021**

The Open Learning Initiative (OLive) at **Bard College Berlin** (BCB) is seeking to recruit an instructor for the Spring Semester 2021 to design and deliver a 4 US

credits course on International Human Rights Law. Applications are reviewed on a rolling basis until **Friday, 11 December 2020**. For more information, please visit <https://berlin.bard.edu/about-us/employment/>.

+++++

In der **Slowakei** plant der Gesetzgeber, dem Verfassungsgericht die Kompetenz für die Überprüfung von Verfassungsänderungen zu entziehen. Diesen verfassungstheoretisch extrem interessanten und verfassungspraktisch extrem relevanten Fall entzieht [ŠIMON DRUGDA](#) seinem Schattendasein im Desinteresse der europäischen Öffentlichkeit und erklärt, was dahinter steckt.

In **Frankreich** treibt die aktuelle Sicherheitsgesetzgebung der Regierung die Menschen auf die Straßen, insbesondere das Verbot, die Polizei zu filmen. [KAMEL AJJI](#) berichtet, was es damit auf sich hat und warum dieses Verbot (von dem mittlerweile selbst die Regierung abgerückt ist) verfassungsrechtlich keinen Bestand haben wird.

Bis Anfang 2016 erhielten nahezu alle Syrer_innen vom deutschen Bundesamt für Migration und **Flüchtlinge** subsidiären Schutz zuerkannt. Seitdem sinkt der Anteil dramatisch und viele Aufstockungsklagen, häufig von syrischen Männern, die sich durch Flucht dem Wehrdienst entzogen haben, waren nicht erfolgreich. Auch ein neues EuGH-Urteil zum Schutz für syrische Wehrdienstentzieher läuft Gefahr, in der Entscheidungspraxis kaum Wirkung zu entfalten, berichtet [VALENTIN FENERBERG](#).

In **Thailand** protestieren derzeit junge Demonstranten gegen die Verfassung von 2017. Die amtierende Regierung des ehemaligen Juntaführers Prayuth Chan-ocha verweigert jedes Zugeständnis. [KHEMTHONG TONSAKULRUNGRUANG](#) befürchtet, dass die Proteste durch diese Blockierung eskalieren und die ganze Regierung stürzen könnten.

Mitte November eskalierte der Konflikt zwischen Marokko und der **Westsahara** nach dreißig Jahren Waffenruhe. Die Rolle, die die EU in den letzten Jahren in der Region eingenommen hat, findet [ALINA FUNK](#), zeigt, dass hier hauptsächlich wirtschaftliche Interessen zählen, und perpetuiert den völkerrechtswidrigen Zustand in der Westsahara.

Bei den Präsidentschaftswahlen der **Republik Moldau** Mitte November hat die pro-europäische Oppositionspolitikerin Maia Sandu einen klaren Sieg eingefahren. Bei den Bürger_innen hat sie große Hoffnungen geweckt, die vielen Probleme im Land anzugehen. Die Schwierigkeit dabei: Als Präsidentin eines parlamentarisch-demokratischen Systems fehlen ihr dafür weitgehend die Kompetenzen. Vorgezogene Parlamentswahlen, um eine politische Mehrheit hinter sich zu bringen, sind auch wenig wahrscheinlich, meint [MIHAI-RAZVAN CORMAN](#).

Die erheblich gestiegenen **Corona**-Infektionszahlen haben in Deutschland zu einem sogenannten „Teil-Lockdown“ geführt. Die Bundesländer haben sich allerdings dazu entschieden, Bildungseinrichtungen nicht temporär zu schließen. [MICHAEL WRASE](#)

ordnet diese Entscheidung als richtig und rechtlich vertretbar ein: Das Recht auf Bildung soll nicht lediglich eine rhetorische Figur sein.

Mit der Corona-Krise stehen wir – ganz wörtlich – an einem Wendepunkt. Die Frage ist also: Welche Richtung werden wir einschlagen? [GERD WINTER](#) mit sechs Beobachtungen und möglichen Lehren, die wir aus der Pandemie ziehen und für die **Umweltpolitik** nutzbar machen können.

Österreich hatte im Sommer fast alle Corona-Sorgen vergessen, und seine Bürger_innen waren nach Süd- und Südosteuropa ausgeschwärmt, um ihren Urlaub zu genießen. Dann stiegen in den Urlaubsländern wieder die Fallzahlen und die Regierung reagierte abrupt und chaotisch. Kulminiert ist das alles in einem zweiten, harten Lockdown. [SUSANNE GSTÖTTNER und KONRAD LACHMAYER](#) zeichnen die Entwicklungen und die – auch rechtlichen – Versäumnisse der letzten Monate nach, die kein gutes Licht auf das Krisenmanagement der Regierung werfen.

Im Fall *Glawischnig* hat Österreichs Oberster Gerichtshof nun bestätigt, dass **Facebook** die beleidigenden Kommentare gegen die ehemalige Grünen-Politikerin löschen muss. Aber wird Österreich damit wirklich zum „Zensor der Welt“? Wohl kaum, meinen [MATTHIAS KETTEMANN, GEORG KRAML, FELICITAS RACHINGER und CLARA RAUCHEGGER](#) und räumen mit einigen Missverständnissen auf.

Soziale Medien erschweren Wissenschaftler_innen immer weiter den Zugang zu Daten und damit unabhängige Forschungsarbeit. Dabei betreiben Plattformen Augenwischerei und verweisen auf den Datenschutz ihrer Nutzer_innen und unklare Rechtssituationen als Barriere zur Transparenz. [AMÉLIE HELDT, MATTHIAS KETTEMANN und PADDY LEERSSEN](#) erklären den Status Quo und zeigen, wo Regulierung greifen könnte.

Die **AfD** erweist sich seit ihrer Gründung im Jahre 2013 als erheblicher Störfaktor im politischen System. Zuletzt hatten Abgeordnete der AfD Mitgliedern der „Querdenken“-Bewegung Zugang zum Reichstag verschafft, was die Partei erneut in den Fokus einer Verbotsdebatte rückte. Dabei sollte man sich vergewissern, dass hinter dem Verlangen, die AfD zu verbieten, mehr steckt als bloß ein antipluralistischer Affekt, meint [SVEN JÜRGENSEN](#).

Wieder einmal soll ein Kleinkünstler der „**Cancel Culture**“ zum Opfer gefallen sein. Wieder einmal ist die Empörung groß, nicht wenige sehen die Kunstfreiheit in Gefahr und warnen sogar vor dem Zerfall der Demokratie. [KARSTEN SCHUBERT](#) ist anderer Ansicht.

Nach der Drohung eines 11-jährigen Schülers, seine Grundschullehrerin zu enthaupten, wird wieder diskutiert, wie Lehrer_innen mit Radikalisierungsverdachten umzugehen haben. Dabei ist weder klar, was unter **Radikalisierung** zu verstehen ist, noch gibt es gesetzliche Vorgaben, wie die Rechte und Pflichten von Schüler_innen und Lehrer_innen in Einklang zu bringen sind. [KAJA DELLER und KONSTANTIN WELKER](#) diskutieren, wie Regelungen die bestehende Unsicherheit beseitigen könnten.

Das war's für diese Woche. Ihnen alles Gute, und bitte versäumen Sie nicht, uns auf [Steady](#), per Paypal (paypal@verfassungsblog.de) oder per Banküberweisung (IBAN DE41 1001 0010 0923 7441 03, BIC PBNKDEFF) zu unterstützen. Vielen Dank und bis nächste Woche,

Ihr

Max Steinbeis

